

Cour de justice de l'Union européenne – Un défi pour Natura 2000: le contrôle de l'impact des activités existantes et de leurs effets cumulatifs dans et autour des sites, en particulier sur la connectivité

Charles-Hubert BORN¹

C.J.U.E., 24 novembre 2011, aff. C-404/09, Commission européenne c/Royaume d'Espagne

Le 24 novembre dernier, la Cour de justice a rendu, dans le cadre d'un recours en manquement de la Commission européenne contre le Royaume d'Espagne, un arrêt important à plus d'un titre. Il illustre le défi que représente, sur les plans juridique et scientifique, le contrôle de l'impact des activités existantes dans et autour des sites Natura 2000 et de leurs effets cumulatifs avec d'autres projets, existants ou futurs. D'importantes questions ont été abordées, comme la nature des projets à prendre en compte dans l'évaluation des impacts cumulatifs, les possibilités de déroger à l'article 6, § 2, de la directive Habitats ou encore l'obligation pour les États membres de prévenir les atteintes à la «connectivité» dans et autour des sites Natura 2000.

1. Les faits

La Commission reprochait au gouvernement espagnol la violation des règles d'évaluation des incidences et de protection des sites Natura 2000 sur le site d'Alto Sil, situé dans la cordillère cantabrique. Il a été proposé par l'Espagne comme «site d'importance communautaire» (SIC) en 1998, et retenu comme tel en 2004 par la Commission pour la conservation, notamment, de l'Ours brun (*Ursus arctos*), espèce prioritaire. Il a également été désigné comme «zone de protection spéciale» (ZPS) en 2000 pour la conservation, notamment, de la sous-espèce cantabrique du grand Tétràs (*Tetrao urogallus cantabricus*).

La principale menace qui pèse sur ce site est liée à l'exploitation, terminée, en cours ou à venir, de plusieurs exploitations minières de charbon à ciel ouvert, gérées par l'entreprise 'Coto Minero Cantábrico SA' et situées dans ou à proximité immédiate du site Alto Sil. Les exploitations concernées sont réparties en deux groupes. Le premier est situé au nord de la rivière Sil et rassemble les sites de «Feixolín» (en cours de réaménagement après exploitation), «Ampliación de Feixolín» (en projet, mais déjà exploitée illégalement) et «Fonfría» (dont l'exploitation s'est terminée en 2010). Elles sont toutes situées à l'intérieur du SIC 'Alto Sil'. Le second groupe est situé au sud de la rivière Sil et regroupe les autres mines de charbon à ciel ouvert, à savoir les sites de «Salguero-Prégame-Valdesegadas», en cours de

réaménagement ('renaturation'), de «Nueva Julia», en cours d'exploitation, et de «Ladrones», dont l'exploitation n'a pas encore commencé. Parmi ces mines, seule la mine «Ladrones» est incluse dans les limites du SIC 'Alto Sil', les autres mines se trouvant à la frontière extérieure dudit SIC.

Quatre griefs ont été invoqués dans cette affaire. Le premier concerne l'évaluation des effets cumulatifs des exploitations minières, les trois autres la protection du site «Alto Sil» en tant que site proposé comme SIC, ZPS et SIC.

Nous n'examinerons ici que certains de ces griefs, en nous focalisant sur, d'une part, la question de l'évaluation des effets cumulatifs des activités minières (2) et, d'autre part, de l'application de l'article 6, § 2, de la directive Habitats à ces mêmes activités (3).

2. L'évaluation des effets cumulatifs des projets dans l'évaluation générale des incidences

Dans son premier grief, la Commission soutenait que les évaluations des incidences sur l'environnement relatives aux exploitations «Fonfría», «Nueva Julia» et «Ladrones» présentaient des lacunes importantes, en violation des articles 2, 3 et 5, §§ 1^{er} et 3, de la directive 85/337/CEE modifiée. Ce grief est distinct de celui pris de la violation des règles sur l'évaluation appropriée des incidences «Natura 2000», également invoqué mais non examiné ici.

D'une part, la Commission critiquait le fait que certaines évaluations n'étudiaient pas l'impact des exploitations minières sur l'ours brun et sur le grand tétras. La Cour a accueilli son recours sur ce point, jugeant que les autorités espagnoles ne pouvaient ignorer la présence de ces espèces, vu que le site avait été proposé comme SIC et désigné comme ZPS précisément pour les protéger. Il n'est pas besoin de s'arrêter plus longtemps sur ce point.

D'autre part, la Commission reprochait aux autorités espagnoles, de manière générale, de ne pas avoir réalisé «une analyse des incidences cumulatives significatives que la proximité de plusieurs mines à ciel ouvert exploitées simultanément dans la vallée de Laciana étaient susceptibles d'avoir». Sur ce second point, l'arrêt mérite l'attention.

1. Professeur à l'UCL, au Séminaire de droit de l'urbanisme et de l'environnement (SERES) et avocat. L'auteur est également affilié au Centre de recherche sur la biodiversité (BDIV) de l'UCL. Adresse mail: charles-hubert.born@uclouvain.be.

a) L'obligation d'étudier les effets cumulatifs des projets dans le cadre de l'évaluation générale des incidences

Le gouvernement espagnol contestait l'interprétation de la Commission sur la base d'un argument de texte concernant l'interprétation du point 4 de l'annexe IV de la directive 85/337/CEE. Cette disposition prévoit certes que l'évaluation doit obligatoirement contenir «Une description des effets importants que le projet proposé est susceptible d'avoir sur l'environnement (...)». Mais elle est complétée par une note de bas de page, qui dispose que «[cette] description devrait porter (...), le cas échéant, sur les effets (...) cumulatifs (...) du projet» (nous soulignons). Prenant parti du conditionnel utilisé dans cette note, le gouvernement considérait que la directive n'exige pas de façon impérative l'examen des effets cumulatifs.

La Cour a balayé l'argument en se fondant sur l'article 3 de la directive, aux termes duquel l'évaluation des incidences sur l'environnement «identifie, décrit et évalue de manière appropriée, (...) les effets directs et indirects d'un projet» sur l'environnement (nous soulignons). Estimant que cette disposition doit être interprétée largement, «compte tenu du champ d'application étendu et de l'objectif très large de la directive 85/337 modifiée», elle en conclut que l'article 3 précité «doit être compris en ce sens que (...) cette évaluation doit également inclure une analyse des effets cumulatifs sur l'environnement que peut produire ce projet si celui-ci est considéré conjointement avec d'autres projets, dans la mesure où une telle analyse est nécessaire pour assurer que l'évaluation couvre l'examen de toutes les incidences notables sur l'environnement du projet en cause» (80) (nous soulignons).

La Cour confirme ainsi l'obligation, pour les autorités compétentes, de prendre en compte les effets cumulatifs des projets dans le cadre de l'évaluation générale des incidences, comme elle l'a déjà fait à propos de l'évaluation appropriée des incidences prévue par l'article 6, § 3, de la directive Habitats¹. Logiquement, par analogie, cette interprétation devrait pouvoir être transposée à l'évaluation des incidences des plans et programmes prévue par la directive 2001/42/CE, rédigée en termes très similaires².

L'évaluation de tels impacts n'en reste pas moins délicate au stade de l'instruction des demandes de permis. Se pose no-

tamment la question des critères à prendre en compte pour délimiter la zone d'étude et identifier concrètement les «projets» susceptibles d'avoir un impact cumulatif sur la zone. Le Royaume d'Espagne faisait valoir, à cet égard, qu'une telle évaluation cumulative ne s'imposait pas en l'espèce, «dès lors que les mines concernées sont éloignées les unes des autres et ont été autorisées à des époques très différentes». La Cour a rejeté l'argument «s'agissant en particulier des projets 'Nueva Julia' et 'Ladrones', car ces mines du sud sont situées à proximité l'une de l'autre et les procédures d'autorisation de celles-ci ont été menées parallèlement» (81) (nous soulignons). Dans une autre affaire toute récente, qui concernait la réalisation de travaux de déboulement de plusieurs tronçons d'une route en Espagne, la Cour a jugé que, «quant à l'objection dudit État membre tirée du caractère déraisonnable de la prise en considération de l'effet cumulatif d'un projet avec d'autres projets, y compris avec ceux pour lesquels aucune réalisation n'est prévue, elle ne saurait à l'évidence prospérer. Il ressort en effet desdites dispositions de la directive 85/337 que l'évaluation de l'effet cumulatif de tous les projets existants s'impose»³ (nous soulignons).

On en conclut que l'évaluation doit donc en tout cas inclure dans son analyse tous les «projets» (au sens de la directive 85/337) terminés⁴, existants ou pour lesquels une demande d'autorisation est en cours d'instruction⁵ et qui sont susceptibles, individuellement ou conjointement, d'avoir une incidence environnementale notable sur un même site, notamment lorsqu'ils sont situés à proximité. A notre estime, la question de la distance – bien que prise en compte par la Cour – ou de l'antériorité dans le temps n'est pas déterminante, le critère à retenir étant, en priorité, le risque cumulé d'incidences notables lié à la mise en œuvre actuelle ou future des projets concernés. Il nous semble que cette jurisprudence devrait être également applicable à la prise en compte des effets cumulatifs dans le cadre de l'évaluation appropriée «Natura 2000»⁶.

Ce n'est pas la première fois que la Cour de justice se prononce sur la question de l'évaluation des effets cumulatifs des projets au sens de la directive 85/337/CEE (aujourd'hui codifiée sous le n° 2011/92/UE⁷). Elle a déjà jugé que leur prise en compte était obligatoire dans l'établissement des critères d'exclusion de catégories de projets de l'obligation d'évaluation des incidences⁸. Elle a également déjà condamné les pratiques consistant à «saucissonner» les projets

1. Pour rappel, selon l'article 6, § 3, de la directive Habitats, «Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site, mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site» (nous soulignons). La Cour en a déduit, sans surprise, que l'évaluation appropriée doit inclure une évaluation des effets cumulatifs: selon elle, «Une telle évaluation implique (...) que doivent être identifiés, compte tenu des meilleures connaissances scientifiques en la matière, tous les aspects du plan ou du projet pouvant, par eux-mêmes ou en combinaison avec d'autres plans ou projets, affecter lesdits objectifs» (nous soulignons) (C.J.C.E., 7 septembre 2004, Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels c/Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij («mer de Wadden»), C-127/02, point 54). Pour plus de précisions sur la prise en compte des effets cumulatifs dans le cadre de l'évaluation appropriée des incidences, voir COMMISSION EUROPEENNE, *Gérer les sites Natura 2000 - Les dispositions de l'article 6 de la directive 'habitats' 92/43/CEE*, Luxembourg, Commission européenne, 2000, p. 36; COMMISSION EUROPEENNE, *Evaluation des plans et projets ayant des incidences significatives sur des sites Natura 2000. Guide de conseils méthodologiques de l'article 6.3 et 4, de la directive 'habitat' 92/43/CEE*, Luxembourg, Commission européenne, 2001, pp. 13 et 18.
2. Voir son annexe I, dont le point f, exigeant l'évaluation des «effets notables probables sur l'environnement», est complété par une note indiquant qu'«il faudrait inclure ici les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs» (nous soulignons).
3. C.J.U.E., 15 décembre 2011, Commission c/Royaume d'Espagne, C-560/08, point 100.
4. Comme c'est le cas en l'espèce pour les mines en fin d'exploitation.
5. En l'espèce, l'obligation de prendre en compte les projets dans les procédures qui étaient «menées parallèlement» indique que l'autorité devait prendre en compte des projets non encore autorisés. Selon nous, l'obligation s'étend même à tous les projets dont l'autorité a connaissance, comme par exemple, en Région wallonne, ceux pour lesquels une demande de permis n'a pas encore été introduite, mais dont l'étude d'incidences est en cours et a été précédée d'une réunion d'information.
6. La Commission le suggérait déjà dans son commentaire de l'article 6 de la directive Habitats (*op. cit.*, p. 36).
7. J.O.U.E., L 26 du 28 janvier 2012.
8. Voir l'annexe III de la directive fixant les critères à prendre en compte pour établir de tels seuils, qui prévoit que doivent être pris en compte «Les caractéristiques des projets (...) notamment par rapport: (...) - au cumul avec d'autres projets, (...)». La Cour a confirmé que n'est pas conforme à la directive 85/337/CEE la fixation

d'envergure de manière à éviter une évaluation des incidences globale prenant en compte les effets cumulatifs¹⁻². Enfin, la Cour a également jugé que la prise en compte de l'effet cumulatif de travaux et interventions entrepris dans le cadre d'un seul et même projet (en l'espèce un aéroport) peut conduire à considérer qu'un renouvellement de permis d'exploiter (*a priori* non constitutif d'un «projet» soumis à évaluation) s'inscrit dans une procédure d'autorisation en plusieurs étapes d'un «projet» déjà autorisé et qu'il est donc soumis à évaluation des incidences si celle-ci n'a pas encore été effectuée³.

b) Les questions non abordées par l'arrêt concernant la prise en compte des effets cumulatifs

La Cour n'a en revanche pas encore tranché la question de savoir si le demandeur de permis doit, dans l'évaluation générale des incidences, tenir compte également des plans et programmes pertinents en vigueur ou en cours d'élaboration – notamment les plans d'affectation du sol –, comme c'est le cas explicitement dans le cadre de l'évaluation appropriée «Natura 2000»⁴. Le texte de la directive 85/337/CEE ne l'exige pas formellement, mais l'interprétation large de la Cour de l'article 3 pourrait suggérer une réponse affirmative.

La prise en compte des effets cumulatifs au stade de l'instruction des demandes de permis pose aussi d'autres questions délicates, non posées dans le cadre du présent litige, comme la question de savoir à qui et dans quelle mesure imposer, dans le respect des principes d'égalité et de proportionnalité, des mesures d'atténuation et de compensation, si une telle compensation est requise, comme c'est le cas dans le cadre de l'article 6, § 4, de la directive Habitats. En effet, il peut s'avérer difficile d'estimer la contribution de chaque projet à l'impact total sur le site⁵. De même, il appartient à l'autorité de respecter le principe d'égalité entre les demandeurs de permis pour déterminer celui qui devra subir son éventuel refus en cas d'effet cumulatif inacceptable⁶.

L'arrêt met en évidence, on l'a dit, la difficulté d'apprécier les effets cumulatifs au stade de l'instruction des demandes de permis, et de prendre les décisions en conséquence – à qui refuser le permis? –. Les exigences de la directive 85/337/CEE nous paraîtraient plus aisées à rencontrer dans le cadre d'une planification spatiale des projets susceptibles d'avoir, conjointement, des incidences notables sur l'environnement, au travers de l'évaluation stratégique environnementale prévue par la directive 2001/42/CE. En effet, l'autorité ne peut avoir une vue d'ensemble et contrôler l'effet

global des infrastructures qu'à une échelle suffisamment vaste. Ainsi par exemple, l'instruction, au cas par cas, des innombrables demandes de permis pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne est un casse-tête pour les autorités compétentes. Seule une planification spatiale de ces implantations, soumise à évaluation stratégique environnementale, permettrait d'appréhender, à une échelle appropriée, les effets cumulatifs de ce type d'infrastructures sur le paysage, la biodiversité, l'habitat, etc.⁷. Le législateur wallon semblerait s'orienter vers cette solution, à l'instar de ce qui est déjà fait en France, avec les zones de développement de l'éolien terrestre (ZDET) (art. 90 de la loi Grenelle II).

3. L'application de l'article 6, § 2, de la directive Habitats aux activités minières existantes, même situées en dehors du site

Dans ses deuxième, troisième et quatrième griefs, la Commission reprochait aux autorités espagnoles d'avoir non seulement autorisé mais aussi toléré le maintien en activité des différentes exploitations minières en violation des dispositions de l'article 6, §§ 2 à 4, de la directive Habitats et de la jurisprudence *Draggagi* et *Bund Naturschutz in Bayern e.a* de la Cour de justice sur la protection provisoire des sites proposés, mais non encore retenus comme sites d'importance communautaire (SIC)⁸. Nous n'examinerons cependant ici que les points de l'arrêt qui concernent l'application de l'article 6, § 2, de la directive Habitats, tout d'abord au site en tant qu'il est désigné comme ZPS (a), et ensuite en tant qu'il est repris dans la liste des sites d'importance communautaire (SIC)(b). Nous n'examinerons pas les parties de l'arrêt condamnant l'Espagne pour violation de l'article 6, §§ 3 et 4, de la directive, ni pour le non-respect de sa jurisprudence *Draggagi* et *Bund Naturschutz in Bayern e.a*.

a) Les atteintes à la ZPS

Dans son deuxième grief, la Commission reprochait plus spécifiquement à l'Espagne d'avoir violé l'article 6, §§ 2 à 4, de la directive pour avoir autorisé, à partir de l'année 2000, plusieurs exploitations minières alors qu'elles sont susceptibles d'avoir un impact sur le grand tétras, espèce d'oiseau pour laquelle la ZPS avait été désignée. Pour rappel, ces dispositions sont applicables aux ZPS dès leur classement, en vertu de l'article 7 de la directive Habitats. A cette occasion, la Cour se prononce sur la portée de l'article 6, § 2, quant aux activités minières existantes et sur la possibilité éventuelle d'y déroger.

de seuils absolus en deçà desquels l'évaluation n'est pas requise, sans s'assurer que, pris conjointement, ces projets n'ont pas un effet cumulatif constitutif d'incidences notables sur l'environnement (C.J.C.E., 21 septembre 1999, Commission c/Irlande, C-396, Rec., p. I, 5901, points 72 et 82).

1. Voir C.J.U.E., 21 septembre 1999, Commission c/Irlande, C-392/96, Rec., p. I-5901, point 76; 28 février 2008, Abraham e.a., C-2/07, point 27; 25 juillet 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, Rec. p. I-6097, point 44; 17 mars 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest et crts c/Vlaamse Gewest, C-275/09, points 33 à 37.
2. Cette hypothèse n'est cependant qu'un cas particulier d'effets cumulatifs, à savoir celui où plusieurs «projets» sont techniquement et fonctionnellement liés entre eux en un seul et même complexe, faisant l'objet d'une autorisation en plusieurs étapes. Dans l'affaire ici commentée, même si toutes les mines sont exploitées par la même société, il n'est pas dit qu'elles constituent une telle unité technique et fonctionnelle, comme le seraient les tronçons d'une même route par exemple.
3. C.J.U.E., 17 mars 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest et crts c/Vlaamse Gewest, C-275/09, point 38.
4. La directive 2001/42/CE exige elle que l'évaluation inclue des informations sur «les liens avec d'autres plans et programmes pertinents» et étudie les effets cumulatifs, sans préciser si cela inclut uniquement les effets cumulatifs du plan concerné avec d'autres projets, ou aussi avec d'autres plans et programmes. *A priori*, une interprétation large devrait prévaloir, compte tenu des objectifs visés à l'article 1^{er} de la directive.
5. En ce sens, COMMISSION EUROPÉENNE, *Évaluation des plans et projets ayant des incidences significatives sur des sites Natura 2000. Guide de conseils méthodologiques de l'article 6.3 et 4, de la directive «habitat» 92/43/CEE*, op. cit., p. 13.
6. L'adage «premier arrivé, premier servi» ne nous semble pas constituer un argument pertinent, puisque seul compte le critère du risque d'incidences notables sur l'environnement...
7. L'avocat général Mme KOKOTT a déjà évoqué explicitement le risque de «saucissonnage» qu'implique l'absence d'obligation d'évaluer les incidences des plans dans une affaire *Commission c/Royaume-Uni* (Conclusions déposées le 9 juin 2005 dans l'affaire *Commission c/Royaume-Uni*, C-6/04, point 47).
8. C.J.U.E., 13 janvier 2005, *Draggagi e.a.*, C-117/03, Rec., p. I-167; 14 septembre 2006, *Bund Naturschutz in Bayern e.a.*, C-244/05, Rec., p. I-8445, obs. Ch.-H. BORN, «L'aigle ou le marbre? Du régime de protection applicable dans les sites nécessitant un classement en zone de protection spéciale», *R.E.D.E.*, 4/2001, pp. 449-472.

- La violation de l'article 6, § 2, en raison de l'impact des activités minières existantes autorisées avant le classement du site comme ZPS

La Commission invoquait, entre autres, la violation, par les autorités espagnoles, de l'article 6, § 2, de la directive, «dès lors que cet État membre n'aurait pas pris les mesures nécessaires pour empêcher que l'exploitation [nous soulignons] des mines «Feixolín», «Fonfría», «Salguero-Prégame-Valde-segadas», «Ampliación de Feixolín» et «Nueva Julia», après le mois de janvier de l'année 2000, (...) n'affecte ce site et, en particulier, l'espèce grand tétras (...)». La Cour rappelle à cet égard que, conformément à sa jurisprudence antérieure, l'installation minière «Nueva Julia» autorisée en violation de l'article 6, §§ 3 et 4, de la directive (*supra*) tombe dans le champ d'application de l'article 6, § 2, de la même directive (121). Il en est de même de l'exploitation sans permis de la mine «Ampliación de Feixolín» (123). Elle confirme surtout que l'article 6, § 2 s'applique aux activités d'exploitation en cours depuis le classement du site comme ZPS, quand bien même ces activités auraient été autorisées avant ce classement, soit à une époque où l'obligation d'évaluation appropriée n'était pas applicable (124 et 125), comme elle l'avait déjà relevé dans son arrêt «Ville de Papenburg»¹. Aucune activité humaine exercée sur le territoire national, fût-elle parfaitement légale et autorisée, n'est donc exclue du champ de la protection de l'article 6, § 2, de la directive.

La Cour procède ensuite à l'examen *in concreto* des manquements allégués à l'article 6, § 2, qui, pour rappel impose aux États membres d'éviter, dans les ZPS, «la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la [directive]».

Les détériorations des habitats du grand tétras causées par «l'occupation» de milieux favorables par les activités minières

La Cour vérifie d'abord, sur la base des rapports mis à sa disposition, si les activités d'exploitation de certaines des mines entraînent une «détérioration» des habitats du tétras. Ceci suppose «d'examiner (...) si les mines concernées occupent des surfaces qui constituent des habitats appropriés pour le grand tétras, mais qui ne peuvent plus être utilisés par cette espèce pendant l'exploitation de ces mines, voire pendant la «renaturation» consécutive de celles-ci» (129) (nous soulignons). L'avocat général avait rappelé en effet que «l'occupation de surfaces détériore une ZPS au sens de l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'oiseaux' lorsqu'elle porte préjudice à la conservation d'espèces d'oiseaux pour lesquelles la ZPS a été classée»². A cet effet, la Cour vérifie si la Commission apporte la preuve que l'exploitation minière «occupe» un habitat susceptible d'être utilisé par

l'espèce, ce en raison d'activités postérieures au classement en ZPS. C'est le cas de la mine de Fonfría, qui empiète, depuis 2001, de 17,92 hectares sur l'habitat naturel 9230 (chênaies galicio-portugaises), considéré par la Commission comme un habitat approprié pour le tétras. L'Espagne le contestait au motif qu'il n'abritait pas de place de chant³. La Cour accueille le moyen, car, selon elle, «à supposer même que cette zone ne soit pas utilisable comme place de chant, il n'est pas exclu qu'elle puisse être utilisée par cette espèce comme habitat à d'autres fins, notamment comme aire de séjour ou d'hivernage». Les habitats protégés par cette interdiction sont donc tous ceux qui sont «susceptibles» d'être utilisés par l'espèce concernée au cours de son cycle biologique, et non uniquement les sites de reproduction. La présence de l'espèce au moment des faits ne doit donc pas être démontrée, ce qui facilite la charge de la preuve et étend d'autant le champ géographique de l'interdiction de détérioration. Il semble par ailleurs ressortir de l'arrêt et des conclusions de l'avocat général que les destructions d'habitats autorisées et mises en œuvre avant le classement comme ZPS ne semblent en revanche pas tomber dans le champ de l'interdiction de détériorer des habitats au sens de l'article 6, § 2, de la directive, même si elles se prolongent par une «occupation» ultérieure d'habitats susceptibles d'être utilisés par l'espèce. Une destruction et l'occupation qui s'en suit ne peut donc être qualifiée de détérioration que si l'acte initial de destruction a eu lieu après le classement comme ZPS. L'inverse aboutirait à des situations absurdes, puisqu'elle permettrait de critiquer des actes de destruction opérés des décennies avant l'entrée en vigueur de la directive... Les destructions antérieures au classement comme ZPS peuvent cependant entraîner, on le verra, des perturbations interdites par cette disposition.

On notera que la surface détruite et «occupée», considérée comme constitutive d'une «détérioration» d'habitats, est faible (17,92 ha) en comparaison avec la superficie de cet habitat sur le site (environ 4000 ha, voire 8000 ha selon le gouvernement espagnol). L'arrêt, conforme aux conclusions de l'avocat général, semble indiquer que dès qu'un habitat est physiquement détruit, l'article 6, § 2, est violé. Ce constat est confirmé plus loin par la Cour et, de façon plus claire plus encore, dans les conclusions de l'avocat général⁴, à propos des types d'habitats naturels, dont certains ne sont détruits qu'à raison de quelques hectares. Il semble donc qu'une détérioration d'habitat peut être constatée en cas de «destruction» d'un habitat «susceptible d'être utilisé» par l'espèce concernée indépendamment de toute considération sur la surface relative des habitats détruits. Toutefois, la Cour a relativisé cette exigence en indiquant que seuls les habitats «susceptibles d'être utilisés» par l'espèce sont ainsi protégés et non toute la surface du site. La même interprétation devrait, selon nous, aussi s'appliquer pour évaluer l'existence d'une «atteinte à l'intégrité du site» au sens de l'article 6, § 3, de la même directive, dès lors que, selon la Cour, «le

1. Elle avait jugé que, si de tels projets autorisés avant l'entrée en vigueur du régime d'évaluation appropriée ne sont pas soumis aux prescriptions portant sur la procédure d'évaluation préalable des incidences du projet sur le site concerné, édictées par la directive «habitats», leur exécution tombe néanmoins sous le couvert de l'article 6, paragraphe 2, de cette directive (C.J.U.E., 14 janvier 2010, *Stadt Papenburg*, C-226/08, *Rec.*, p. I-131, points 48 et 49). Elle l'avait également déjà affirmé, mais de manière incidente, dans un arrêt *Commission c/Royaume-Uni*, à propos des permis de construire existants à Gibraltar, à propos desquels elle avait considéré qu'une «obligation de contrôle a posteriori [desdits permis] peut être fondée sur l'article 6, paragraphe 2, de la directive habitats (...)» (C.J.U.E., 20 octobre 2005, *Commission c/Royaume-Uni*, C-6/04, point 58). Voir en ce sens N. de SADELEER et Ch.-H. BORN, *Droit international et communautaire de la biodiversité*, Paris, Dalloz, 2004, p. 519.

2. Point 77 des conclusions, renvoyant à l'arrêt C.J.E., 20 septembre 2007, *Commission c/Italie*, C-388/05, points 22 et 27.

3. Les coqs de grand tétras utilisent, année après année, lors de la parade nuptiale printanière, des places de chant très localisées, où ont lieu les accouplements.

4. Points 144 et s. de ses conclusions. Selon l'avocat général, «en principe, les pertes directes de surfaces de types d'habitat protégés (...) sur le territoire de la mine à ciel ouvert «Fonfría» constituent des détériorations du SIC «Alto Sil» (point 144 de ses conclusions).

paragraphe 2 de l'article 6 de la directive 'habitats' et le paragraphe 3 de cet article visent à assurer le même niveau de protection» (142). Sur ce point, l'arrêt nous paraît donner un signal fort aux autorités tentées d'autoriser des projets qui ne détruisent qu'une faible superficie d'habitat, relativement à la surface occupée par l'habitat sur le site, au motif qu'ils ne causeraient pas d'effets significatifs sur le site¹.

Les perturbations du grand tétras causées par les activités minières

Ensuite, la Cour vérifie si les exploitations minières ne causent pas, à l'intérieur du site d'Alto Sil, de perturbation significative au grand tétras, «espèce sensible et particulièrement exigeante quant à la tranquillité et à la qualité de ses habitats» (139). Elle répond par l'affirmative, jugeant que «compte tenu des distances relativement limitées entre plusieurs aires critiques pour le grand tétras et les mines à ciel ouvert en cause, des bruits et des vibrations provoqués par ces exploitations sont *susceptibles* d'être perçus dans ces aires. (...) Il s'ensuit que ces nuisances sont *susceptibles* d'engendrer des perturbations de nature à affecter de manière significative les objectifs de ladite directive, en particulier les objectifs de conservation du grand tétras» (137 et 138) (nous soulignons). Au gouvernement espagnol qui contestait, rapport à l'appui, le lien de cause à effet entre l'existence des mines et la diminution constante du nombre de places de chant, la Cour a répondu que, «afin d'établir un manquement à l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats', la Commission n'a pas, en outre, à prouver une relation de cause à effet entre une exploitation minière et une perturbation significative causée au grand tétras. Compte tenu du fait que le paragraphe 2 de l'article 6 de la directive 'habitats' et le paragraphe 3 de cet article visent à assurer le même niveau de protection, il suffit que la Commission établisse l'existence d'une probabilité ou d'un risque que cette exploitation provoque des perturbations significatives pour cette espèce²» (nous soulignons). Cette position, conforme au texte de l'article 6, § 2, facilite évidemment l'administration de la preuve dans le chef de la Commission. La Cour conclut que plusieurs des exploitations minières, exploitées en violation de l'article 6, §§ 3 et 4, sont donc «contraires à l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats' en raison des bruits et des vibrations qu'elles produisent et qui sont susceptibles d'affecter de manière significative la conservation du grand tétras» (145).

Les atteintes à la connectivité (effet de «barrière») causées par les activités minières sur la population de grand tétras

Enfin, toujours dans le cadre de l'examen du respect de l'article 6, § 2, à propos de la ZPS, la Commission soutenait que les exploitations minières à ciel ouvert contribuaient à isoler des sous-populations de grands tétras, «du fait qu'elles bloquent des couloirs de communication reliant ces sous-populations à d'autres populations». Sur la base d'un rapport, établi par des experts du grand tétras pour le Ministère de l'environnement et non contesté par l'Espagne, la Cour a jugé que trois des exploitations minières, y compris la mine en projet «Ampliación de Feixolín»³ (toutes situées à l'intérieur du site d'Alto Sil) sont «susceptibles de produire un 'effet de barrière' qui est de nature à contribuer à la fragmentation de l'habitat du grand tétras et à l'isolement de certaines sous-populations de cette espèce» (148). La Cour considère sur cette seule base qu'il s'agit de «manquements à l'article 6, § 2, de la directive» (sans préciser s'il s'agit d'une détérioration des habitats ou un risque de perturbation significative).

La Haute juridiction confirme ainsi que les atteintes à la «connectivité» écologique – soit l'aptitude d'un paysage à permettre la dispersion des espèces et, au sens large, les flux écologiques depuis un écosystème⁴ – sont constitutives d'une violation de l'article 6, § 2, de la directive. Elle l'avait déjà indiqué dans ses arrêts «Lynx ibérique» et «Is Arenas», concernant des atteintes à la connectivité au sein d'un même site⁵. Ici, la Cour nous semble aller plus loin, dans la mesure où elle reconnaît que l'effet de barrière joue non seulement à l'intérieur du site Alto Sil, mais aussi entre la population de grand tétras de ce site et d'autres sous-populations situées à l'extérieur de celui-ci. L'avocat général l'indique clairement dans ses conclusions en affirmant que «Par principe, il convient de considérer que le fait d'isoler des sous-populations d'espèces protégées affecte la zone de protection concernée»⁶. S'il est vrai qu'en l'espèce, les mines étaient toutes situées à l'intérieur du site, les processus de dispersion qu'elles perturbent sont eux orientés vers l'extérieur du site. On ne voit donc pas pourquoi l'article 6, § 2, ne pourrait pas s'appliquer aussi aux activités situées en dehors des sites et qui contribuent à isoler des sous-populations d'espèces protégées au sein de ces sites.

Il s'agit là d'un enseignement d'une grande importance, dès lors qu'il tend à imposer aux États membres l'obligation de préserver des corridors écologiques non seulement dans, mais aussi autour des sites où est présente une population d'espèce entretenant des échanges génétiques significatifs

1. Il devrait aussi dissuader les États membres de fusionner les sites de petite taille en vue de gagner plus de souplesse pour autoriser la destruction d'habitats sur les sites...
2. La Cour renvoie sur ce point, à ses arrêts du 4 mars 2010, Commission c/France, C-241/08, *Rec.*, p. I-1697, point 32, ainsi que du 21 juillet 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini et Eolica di Altamura, C-2/10, non encore publié au *Rec.*, point 41.
3. Cette mine n'était pas autorisée, mais avait fait l'objet d'une exploitation sur un tiers de sa superficie. La Cour a considéré que, dans la mesure où les autorités, informées de l'exploitation effective du site dès 2005, n'ont interdit celle-ci qu'en novembre 2009. Ainsi, «en laissant perdurer pendant au moins quatre ans une situation qui a causé des perturbations significatives dans la ZPS 'Alto Sil', le Royaume d'Espagne a omis de prendre, en temps utile, les mesures nécessaires pour faire cesser ces perturbations» et donc violé l'article 6, § 2.
4. Selon WORBOYS *et al.*, «The term connectivity is a measure of the extent to which plants and animals can move between habitat patches, as well as the extent to which non-local ecosystem functions associated with soil and water processes, for example, are maintained» (G. WORBOYS *et al.*, *Connectivity Conservation Management – A Global Guide*, IUCN, WCPA, 2010, p. 22).
5. C.J.U.E., 20 mai 2010, Commission c/Espagne («Lynx ibérique»), C-308/08, *reflet Ch.-H. BORN, Amén.*, 2010/5, pp. 229 et s.; 10 juin 2010, Commission c/Italie (complexe touristique «Is Arenas»), C-491/08, *reflet Ch.-H. BORN, Amén.*, 2011/1, p. 35. Sur la question de la connectivité, voir Ch.-H. BORN, «La cohérence écologique du réseau Natura 2000», in *Natura 2000 et le droit. Aspects juridiques de la sélection et de la conservation des sites Natura 2000 en Belgique et en France*, actes du colloque organisé à LLN, le 26 septembre 2002, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 163-205; M. BONNIN, *Les corridors écologiques. Vers un troisième temps du droit de la conservation de la nature*, Collection Droit du patrimoine culturel et naturel, L'Harmattan, 2009, 270 pp.; M. BONNIN, «Prospective juridique sur la connectivité écologique», *RJE*, NS 2008, p. 167 et s.
6. Point 96 de ses conclusions.

avec des populations de la même espèce situées en dehors du site¹. Indirectement, il nous semble qu'il faut même déduire de l'arrêt que les États membres sont obligés de préserver, en dehors du réseau Natura 2000, les sous-populations de l'espèce avec lesquelles une population d'espèce pour laquelle un site Natura 2000 est désigné entretient de tels échanges génétiques, à tout le moins si ceux-ci sont nécessaires à sa conservation, comme c'est le cas dans les «méta-populations». On mesure toute la force que peut déployer un texte imposant des obligations de résultat dans le chef des États membres.

- La possibilité de déroger à l'article 6, § 2, pour les activités existantes aux conditions prévues par l'article 6, §§ 3 et 4

Ainsi interprété, l'article 6, § 2, ne semble laisser aucune issue aux activités existantes qui perturbent effectivement une espèce ou détériorent son habitat. Pareilles activités doivent en principe être arrêtées ou adaptées – par exemple par l'imposition de conditions supplémentaires – de manière à ce que cessent lesdites détériorations d'habitats et perturbations. Cette situation pose un problème d'égalité par rapport aux projets susceptibles d'être autorisés conformément au mécanisme dérogatoire prévu par l'article 6, § 4, de la directive. Pour sortir de cette impasse non prévue par la directive, la Cour admet, de façon prétorienne et en raisonnant par analogie, que les activités interdites par l'article 6, § 2, puissent néanmoins être justifiées «en raison de l'importance des activités minières pour l'économie locale dont fait état le Royaume d'Espagne»². Selon la Cour, s'agissant des projets autorisés avant l'entrée en vigueur du régime de protection prévu par l'article 6, §§ 2 à 4, «il ne saurait être exclu qu'un État membre, *par analogie* avec la procédure dérogatoire prévue à l'article 6, § 4, de la directive 'habitats', invoque, *dans une procédure de droit national d'évaluation des incidences sur l'environnement* d'un plan ou d'un projet susceptible d'affecter de manière significative les intérêts de conservation d'un site, une *raison d'intérêt public* et puisse, s'il est *en substance* satisfait aux conditions prescrites par cette disposition [soit l'article 6, § 4], *autoriser une activité qui, par suite, ne serait plus interdite par le paragraphe 2 de cet article*». La Cour ajoute que «Toutefois, (...) afin de pouvoir vérifier si les conditions prévues à l'article 6, § 4, de la directive 'habitats' sont réunies, les incidences du plan ou du projet doivent, au préalable, avoir été analysées conformément à l'article 6, § 3, de cette directive» (156 et 157). La Cour justifie cette exigence par le fait que, sans une évaluation préalable, «aucune condition d'application de cette disposition dérogatoire ne saurait être appréciée» (109).

En l'espèce, la Cour rappelle que les évaluations d'incidences effectuées pour les mines «Feixolín» et «Fonfría» n'ont pas tenu compte suffisamment du grand tétras, de sorte «que, dans le cadre de la procédure d'autorisation de droit

national, les conditions prévues à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 'habitats' n'ont pas pu être vérifiées» (158 et 159). Partant, «les manquements constatés à l'article 6, paragraphe 2, de la directive 'habitats' ne peuvent être justifiés au titre de l'importance des activités minières pour l'économie locale». On en déduit que les deux mines en question ne peuvent donc être maintenues en exploitation au regard du droit européen.

En résumé, la Cour reconnaît donc que, pour les activités existantes, autorisées avant l'entrée en vigueur du régime de protection définitif, une dérogation à l'article 6, § 2, est envisageable pour autant que les conditions prévues à l'article 6, §§ 3 et 4 aient été respectées en substance à l'occasion de la procédure nationale d'autorisation. Cette interprétation nous paraît en soi conforme au principe d'égalité, puisqu'une interprétation contraire, plus stricte, aurait pour effet paradoxal de placer les activités autorisées avant l'entrée en vigueur du régime de protection en situation plus difficile que les projets autorisés après celle-ci. Elle suppose cependant que l'autorité ait appliqué anticipativement et «en substance» les dispositions de l'article 6, §§ 3 et 4, alors que l'autorité n'est pas obligée de procéder à une telle évaluation dans le cadre du régime de protection provisoire découlant de la jurisprudence *Dragaggi e.a.* et *Bund Naturschutz in Bayern e.a.*, moins précis et moins strict (*infra*)...

Cette position de la Cour pose la question du sort des deux mines, considérées comme illégales, à défaut d'avoir été régularisées aux conditions prévues par l'article 6, §§ 3 et 4. Incontestablement, la Cour ne se préoccupe pas des éventuels droits acquis dans le chef de l'exploitant en raison du caractère définitif des autorisations reçues³, notamment pour les projets qui ne pourraient en tout état de cause être justifiés par des raisons impératives. A notre estime, l'autorité n'a le choix que de soit imposer des conditions supplémentaires à même de supprimer le risque d'atteinte, soit, à défaut, exiger une procédure de régularisation, respectant le prescrit de l'article 6, §§ 3 et 4, ce qui implique notamment la réalisation d'une évaluation appropriée des incidences. Une telle procédure devrait à ce titre être explicitement prévue dans la législation nationale⁴. Si au terme de cette procédure, les risques d'atteinte à l'intégrité du site sont confirmés, l'autorité devra appliquer la procédure dérogatoire en vérifiant l'existence de raisons impératives justifiant le projet – ce qui semble être le cas en l'espèce pour la Cour –, l'absence de solutions alternatives et en imposant des mesures compensatoires. A défaut, les exploitations existantes devront être arrêtées et les sites remis en état, du moins tant dans la mesure nécessaire pour faire disparaître les détériorations et perturbations incriminées. La question des droits éventuellement acquis restera cependant entière pour les autorités nationales et pourrait impliquer une indemnisation si l'arrêt des activités pouvait être considéré comme une

1. C'est le cas notamment des «méta-populations» d'espèces comme certains papillons, c'est-à-dire des groupes interconnectés de sous-populations dont l'extinction peut être provoquée par l'extinction d'une seule des sous-populations.
2. La Cour confirme que «Un tel motif est en effet *susceptible* d'être invoqué par un État membre au titre de la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 'habitats' (nous soulignons), c'est-à-dire au titre de «raison impérative d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique». La Cour indique toutefois que l'importance des mines pour l'économie locale est un motif «susceptible» d'être invoqué, mais ne vérifie pas, *in concreto*, sur la base d'éléments de fait, si ce motif constitue bien une raison impérative justifiant la dérogation. Il y a peut-être une nuance et la prudence devrait être de mise. Dans une autre affaire récente, la Cour a jugé plus clairement que «la construction d'une infrastructure destinée à abriter un centre administratif d'une entreprise privée ne pouvait, «par principe», être considérée comme justifiée par des raisons impératives d'intérêt public majeur» (C.J.U.E., 16 février 2012, Solvay e.a., C-182/10, point 78).
3. Sous réserve de l'irrégularité des autorisations délivrées sur la base d'une évaluation générale des incidences incomplète: voir *supra*.
4. Ainsi, en Région wallonne, l'article 28, § 1^{er} interdit, de façon générale, les détériorations d'habitats naturels et les perturbations significatives d'espèces pour lesquels le site a été désigné. Aucune procédure explicite de dérogation n'a été prévue, mais on admet que le mécanisme d'évaluation appropriée permet d'y déroger. Cette disposition ne prévoit cependant pas de procédure de régularisation pour les activités existantes (autorisées avant la désignation du site).

rupture du «juste équilibre» entre le droit au respect des biens protégé par l'article 1er du Premier Protocole à la CEDH et les exigences de protection du site concerné.

b) Les atteintes au site d'importance communautaire (SIC)

S'est posée également la question de l'éventuelle violation de l'article 6, §§ 2 à 4, en tant que le site a été retenu par la Commission comme SIC (en 2004) pour protéger l'ours brun, puisqu'à partir de ce moment, lesdites dispositions sont également applicables à ce titre de plein droit au site¹. La Cour a rejeté d'emblée la branche du moyen prise de la violation de l'article 6, §§ 3 et 4, dès lors que les mines litigieuses («Feixolín», «Salguero-Prégame-Valdesegadas», «Fonfría» et «Nueva Julia») avaient toutes été autorisées avant 2004 et n'étaient donc pas soumises à évaluation appropriée (173 et s.). Par contre, la Cour a examiné attentivement la deuxième branche du moyen, prise de la violation de l'article 6, § 2, de la directive.

Comme pour le tétras, la Commission soutenait que les exploitations minières en question ont, d'une part, détruit des types d'habitats naturels protégés au titre dudit SIC, d'une importance particulière pour l'ours brun (à savoir les chênaies galicio-portugaises, code 9230), et, d'autre part, produit «un 'effet de barrière' qui a contribué à la fermeture du couloir de Leitariegos», zone de passage de grande importance pour la population occidentale d'ours bruns cantabriques dont fait partie le noyau d'ours bruns présent sur le site 'Alto Sil'. Cet effet de barrière «rendrait également plus difficile encore les échanges entre les populations occidentales et orientales d'ours bruns cantabriques». L'Espagne contestait, considérant entre autres que les habitats détruits n'étaient pas indispensables à la reproduction de l'ours brun et qu'il se tenait plus au nord du site. Elle invoquait également les faibles superficies d'habitats naturels 9230 détruites eu égard à la superficie très étendue de cet habitat sur le site (4 à 8000 ha).

- les détériorations d'habitats de l'ours brun

La Cour admet d'abord, certes en termes moins clairs que ceux de son avocat général, mais aux conclusions duquel elle renvoie, que la destruction, après 2004, d'habitats sur une superficie «d'au moins 19 hectares» a porté «atteinte à ce site» et donc violé l'article 6, § 2 (186 et 187). L'argument de la faiblesse relative de la superficie impactée n'a donc pas été retenu, comme on l'a dit (*supra*).

- les atteintes à la connectivité (effet 'barrière')

Ensuite, la Cour constate, d'après plusieurs rapports d'expertise, «que la perte d'habitats de l'ours brun cantabrique causé par l'exploitation «Feixolín» a été importante à l'intérieur de ce qui est appelé le «corridor de Leitariegos», que les ours s'éloignent de 3,5 à 5 kilomètres des zones d'impact des bruits et des vibrations générés par les exploitations minières et que cette exploitation empêchera ou rendra beaucoup plus difficile l'accès pour l'ours brun audit corridor alors que celui-ci est une voie de passage nord-sud d'importance critique pour la population occidentale de cette espèce». La Cour en conclut que «par conséquent, les bruits et les vibrations générés par les mines à ciel ouvert

«Feixolín», «Fonfría» et «Ampliación de Feixolín» ainsi que la fermeture du couloir de Leitariegos du fait de ces exploitations constituent des *perturbations* du SIC 'Alto Sil', qui sont significatives au regard de la conservation de l'ours brun» et, partant, emportent en principe une violation de l'article 6, § 2 (190, 191 et 195). On notera que la Cour qualifie ici explicitement les atteintes à la connectivité de «perturbations significatives», ce qui est cohérent avec la nature fonctionnelle de ce concept. Ici aussi, les atteintes à la connectivité, bien qu'elles soient le fait de mines situées à l'intérieur du site, concernent des passages et voies d'accès donnant sur l'extérieur du site.

- la possibilité de déroger à l'article 6, § 2 aux conditions prévues par l'article 6, §§ 3 et 4

A nouveau, la Cour vérifie si ces perturbations ne peuvent pas être justifiées «par une application par analogie de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 'habitats' dans le cadre de la procédure nationale dont il découlerait qu'une violation du paragraphe 2 de cet article ne peut pas être reprochée à l'État membre concerné» (192). L'Espagne invoquait à cet égard «des raisons impératives d'intérêt public majeur pour maintenir les exploitations minières, à savoir la sécurité d'approvisionnement, le maintien de l'emploi et le caractère définitif des autorisations ainsi que des propositions de mesures visant à améliorer l'habitat de l'ours brun, notamment des mesures de végétation du couloir de Leitariegos». La Cour constate cependant que, l'ours brun étant une espèce prioritaire, «seules peuvent être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement, ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur». Elle en conclut que, «(...) puisque le Royaume d'Espagne n'a pas invoqué des considérations de même nature que celles visées à l'article 6, paragraphe 4, second alinéa, (...) les perturbations constatées au point 191 du présent arrêt ne sauraient être justifiées au titre d'une procédure nationale dérogatoire analogue à celle prévue à cette disposition» (195). Une nouvelle fois, la Cour refuse d'admettre la dérogation et constate le manquement à l'article 6, § 2. A nouveau, se pose la question du sort des mines concernées, qui à notre estime ne pourrait être réglé que par l'imposition de nouvelles conditions ou par une procédure de régularisation conforme à l'article 6, §§ 3 et 4, de la directive (*supra*).

* *
*

Cet arrêt fleuve confirme donc l'application des mesures préventives visées à l'article 6, § 2, aux activités et établissements existants qui présentent un risque pour une espèce pour laquelle le site a été désigné ou ses habitats, lorsque ceux-ci n'ont pas été autorisés conformément aux prescriptions de l'article 6, §§ 3 et 4. Il indique qu'une exploitation existante, même autorisée avant le classement du site comme ZPS ou comme SIC, peut, en violation de l'article 6, § 2, entraîner une détérioration des habitats d'une espèce – fût-ce sur une superficie limitée –, causer des perturbations significatives de l'espèce à distance et causer un «effet de barrière», c'est-à-dire une atteinte à la connectivité dans et autour du site. Il confirme cependant la possibilité de déroger

1. Art. 4, § 5, dir. Habitats.

à l'article 6, § 2, par le biais d'une procédure de régularisation, aux mêmes conditions que celles prévues par l'article 6, §§ 3 et 4, c'est-à-dire, notamment, moyennant une évaluation appropriée des incidences. Une fois encore, la Cour donne au régime Natura 2000 tout son effet utile, par une interprétation téléologique et faisant la part belle à l'expertise scientifique. Il reste à savoir si les États membres en tireront les conséquences sur le terrain. Or, à défaut d'obligation explicite de mise en révision des plans et permis existants, soumise à la procédure d'évaluation appropriée, il est probable que les autorités nationales compétentes et la

Commission ne réagiront qu'une fois le dommage survenu, comme c'est le cas dans l'espèce commentée. L'article 6, § 2, impose cependant, selon nous, une obligation de surveillance des menaces qui devrait couvrir les effets des activités existantes dans et autour des sites. Aux États membres de mettre en place les mécanismes de suivi nécessaires pour garantir la protection des sites. Il y va de la cohérence du réseau Natura 2000.

.....